

Dwie okoliczności wyznaczają charakter tekstów drukowanych w Polityce „Społecznej”. Po pierwsze, staramy się mówić o tym, co wydaje się dla polityki społecznej ważne. Po drugie, staramy się też i o to, aby zdawać sprawę z tego, o czym piszą politycy społeczni – i często okazuje się, że piszą oni o tym, co skądinąd jest rozpoznawane jako ważne. Tak właśnie jest w przypadku artykułów zamieszczonych w bieżącym numerze „Polityki Społecznej”. Można się z ich autorami spierać, ale nie można rozsądnie zakwestionować doniosłości zagadnień, o których piszą.

Redakcja

WYDŁUŻANIE ŻYCIA ZAWODOWEGO NA POLSKIM RYNKU PRACY

Elżbieta Kryńska
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych

Do wydłużania życia zawodowego, jako środka ograniczającego negatywne skutki starzenia się społeczeństw w ogóle, a zasobów pracy w szczególności, stosować można dwa zasadnicze podejścia.

Podejście pierwsze, które można byłoby nazwać wąskim, polega w istocie jedynie na ograniczaniu dostępu do alternatywnych wobec dochodów z pracy źródeł utrzymania osób starszych. W podejściu tym akcentuje się potrzebę podnoszenia granicy wieku nabywania uprawnień emerytalnych, ograniczania uprawnień do wcześniejszych emerytur czy innych świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Podejście drugie, które można byłoby nazwać szerokim – dostrzegając potrzebę działań akcentowanych w podejściu wąskim – zwraca dodatkowo uwagę na otoczenie środowiska pracy, w szczególności osób starszych. Mamy w nim do czynienia z działaniami na rzecz poprawy funkcjonowania otoczenia edukacyjnego, zdrowotnego, społecznego, czy związanego z infrastrukturą rynku pracy.

W niniejszym artykule skoncentrowano się na – dominującym w dotychczasowej praktyce – wąskim podejściu do wydłużania życia zawodowego Polaków, próbując usystematyzować rozwiązania podjęte i zaniechane.

ZAMIAST WSTĘPU – NIECO O OSOBACH STARSZYCH

Dość kłopotliwe jest precyzyjne określenie „osoby starszej” tak w życiu, jak i na rynku pracy. Starzenie się jest bowiem procesem wielopłaszczyznowym, charakterystycznym dla poszczególnych jednostek, mającym swoje uwarunkowania ekologiczne, kulturowe i historyczne (Urbaniak 1998, s. 15–16).

Jakie są zatem granice wieku zasobów pracy, które można byłoby określić jako „starsze”? Wydawałoby się, iż stosunkowo łatwo jest wyznaczyć jedną – górną granicę wieku, kojarzoną zwykle z wiekiem nabywania uprawnień emerytalnych. Wyznaczenie zbiorowości osób starszych za jej pomocą nie jest jednak – po pierwsze – dokładne, albowiem granice nabycia uprawnień emerytalnych w wielu krajach są odmienne dla kobiet i mężczyzn. Poza tym istnieje cały szereg kategorii zawodowych mających możli-

wość uzyskania uprawnień emerytalnych wcześniej.

Po drugie – systemy ubezpieczeń emerytalnych w różnych krajach są odmienne, w szczególności zróżnicowany jest wiek nabywania uprawnień emerytalnych, co utrudnia porównania międzynarodowe.

Po trzecie zaś – nie istnieją zasadniczo przeszkody w kontynuowaniu pracy zawodowej po przekroczeniu wieku emerytalnego. Zatem ograniczenie zbiorowości osób starszych na rynku pracy do osób, które nie przekroczyły granicy wieku nabycia uprawnień emerytalnych zubaża możliwości analiz.

Nie podejmując zatem prób zdefiniowania kategorii ludzi starszych, w artykule, przy przyjęciu jako podstawowej z natury rzeczy cezurę wieku – w zależności od źródła danych statystycznych i merytorycznych celów podjętych analiz – zbiorowość ludzi starszych jest identyfikowana z osobami, które przekroczyły 55. lub 50. rok życia.

UZASADNIENIE POTRZEBY WYDŁUŻANIA ŻYCIA ZAWODOWEGO

Stopa zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata w Polsce w latach 1997–2005 uległa obniżeniu z 33,9% do 27,2%, a więc o 6,7 punktu procentowego. W całym tym okresie była niższa niż w UE (25), a różnica ta systematycznie rosła: z poziomu -1,8 do poziomu -15,3 punktu procentowego (tab. 1).

Rada Europejska w Sztokholmie w 2001 r. przyjęła, iż stopa zatrudnienia w 2010 r. dla osób w wieku 55–64 lata w Unii Europejskiej powinna osiągnąć 50% (Commission of the European Communities 2001). Luka między stopą zatrudnienia osób w tym wieku w Polsce a rekomendowaną na 2010 r. w 2004 r. wynosiła aż -23,8 pkt. proc.; w 2005 r. zmniejszyła się do -22,8 pkt. proc. Analogiczna luka w całej UE (25) wyniosła w 2005 r. -7,5 pkt. proc.

Dodać trzeba, iż w 2005 r. stopa zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata w Polsce była najniższa wśród wszystkich krajów członkowskich UE¹.

Poziom stopy zatrudnienia osób starszych jest ściśle powiązany z przeciętnym wiekiem wyjścia z zasobów pracy, czyli trwałego (definitywnego) od-

plywu ze zbiorowości czynnych zawodowo do zbiorowości biernych zawodowo. Przeciętny wiek wyjścia z zasobów pracy w Polsce w 2005 r. to 57,7 lat, podczas gdy w UE (25) 60,7 lat. Wynika z tego,

iz przeciętny Polak o 3 lata krócej związany jest z rynkiem pracy (czy to jako pracujący, czy jako bezrobotny) niż przeciętny obywatel Unii Europejskiej (tab. 2).

Tabela 1. Stopa zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata w Polsce oraz w Unii Europejskiej w latach 1997–2005 (%)

Wyszczególnienie	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
UE (25)	35,7	35,8	36,2	36,6	37,5	38,7	40,2	41,0	42,5
Polska	33,9	32,1	31,9	28,4	27,4	26,1	26,9	26,2	27,2
Luka Polska – UE (25)	-1,8	-3,7	-4,3	-8,2	-10,1	-12,6	-13,3	-14,8	-15,3
Luka Polska – cel na 2010 r.	-16,1	-17,9	-18,1	-21,6	-22,6	-23,9	-23,1	-23,8	-22,8

Źródło: (EUROSTAT, *Structural indicators...*).

Tabela 2. Przeciętny wiek wyjścia z zasobów pracy w Polsce i w Unii Europejskiej w latach 2001–2004

Wyszczególnienie		2001	2002	2003	2004
UE (25)	Ogółem	59,9	60,4	61,0	60,7
	Mężczyźni	60,4	60,8	61,5	60,9
	Kobiety	59,3	60,0	60,5	60,4
Polska	Ogółem	56,6	56,9	57,9	57,7
	Mężczyźni	57,8	58,1	59,8	60,0
	Kobiety	55,5	55,8	56,4	55,8

Źródło: (EUROSTAT, *Population and Social...*).

Różnica między długością trwania aktywności zawodowej Polaków i mieszkańców UE w latach 2001–2004 uległa pewnemu zmniejszeniu (z 3,3 do 3 lat). Niemniej jednak w 2004 r. wiek ten w Polsce był najniższy spośród krajów członkowskich UE. Taki sam poziom (57,7 lat) osiągnął jeszcze jedynie w Luksemburgu i na Malcie. Niski przeciętny wiek wyjścia z zasobów pracy obserwowano w 2004 r. również na Słowacji (58,5), we Francji (58,9), Belgii (59,5) oraz w Grecji (59,5).

Najwyższy przeciętny wiek wyjścia z zasobów pracy obserwuje się generalnie w krajach, w których jednocześnie występuje najwyższa stopa zatrudnienia: w Szwecji w 2004 r. wynosił 62,8 lat, w Irlandii również 62,8, na Cyprze – 62,7, w Estonii – 62,3, w Portugalii – 62,2 (EUROSTAT, *Population and Social...*).

Nie ulega zatem wątpliwości, iż wzrost stopy zatrudnienia osób starszych wymaga wydłużenia okresu trwania ich aktywności zawodowej.

Interesujących wniosków dostarcza analiza komparatywna przeciętnego wieku wyjścia z zasobów pracy w Polsce i w Unii Europejskiej dokonywana odrębnie w zbiorowości mężczyzn i kobiet. Wynika z niej bowiem, iż wiek ten jest generalnie wyższy w zbiorowości mężczyzn niż w zbiorowości kobiet, przy czym:

– w UE (25) różnica ta była największa w 2003 r. (wyniosła 1,5 roku), w 2004 r. zmniejszyła się do pół roku (dla mężczyzn wyniósł 60,9 lat, dla kobiet – 60,4 lat);

– w Polsce różnica ta była znacznie większa i na dodatek systematycznie rosła: w 2001 r. i 2002 r. wynosiła 2,3 roku, w 2003 r. – 3,4 roku, w 2004 r. zaś 4,2 roku;

– wiek ten w zbiorowości mężczyzn w Polsce jest zbliżony do analogicznego w zbiorowości mężczyzn w UE (25), w 2004 r. wynosił bowiem (odpowiednio) 60 lat i 60,7 lat (różnica wyniosła zatem jedynie 0,7 roku);

– wiek ten w zbiorowości kobiet w Polsce jest znacznie niższy niż w zbiorowości kobiet w UE (25), w 2004 r. wynosił bowiem (odpowiednio) 55,8 lat oraz 60,4 lat (różnica na poziomie 4,6 roku).

Z porównania tego wyniku, iż w Polsce zasadniczym problemem staje się wydłużenie życia zawodowego przede wszystkim kobiet.

Podsumowując: Polacy w zasobach pracy przebywają przeciętnie krócej niż mieszkańcy pozostałych krajów Unii Europejskiej. Wyjątkowo krótko pracują kobiety. Jest to spowodowane przede wszystkim niższym niż dla mężczyzn wiekiem nabywania przez nie uprawnień emerytalnych.

Niska aktywność zawodowa osób starszych niesie za sobą wiele poważnych konsekwencji, z których – w indywidualnym wymiarze – trzeba wskazać przede wszystkim na stosunkowo niski wymiar świadczeń emerytalnych po ustaniu aktywności zawodowej. Ma to miejsce zwłaszcza przy konstrukcji systemu ubezpieczeń emerytalnych wiążących wysokość świadczenia emerytalnego z długością okresu opłacania składek (czyli okresu pracy zawodowej). W wymiarze ponadjednostkowym trzeba wskazać na wpływ wczesnej dezaktywacji zawodowej na zwiększenie kosztów pracy, skutkujące ograniczeniem popytu na pracę oraz wzrost deficytu finansów publicznych zdeterminowany potrzebą wyrównywania niedoborów systemu ubezpieczeń emerytalnych.

W Polsce na pewno zachodzi potrzeba wydłużenia życia zawodowego osób starszych. Jej pocucie pogłębiać się będzie wraz z postępowaniem procesu starzenia się ludności, przewidywanym w prognozie ludnościowej dla Polski. Potrzeba ta została już zresztą dostreżona i pewne działania, głównie natury prawnej zostały podjęte. Oprócz nich – obserwuje się, niestety, również zaniechania, zmniejszające szanse na wydłużenie życia zawodowego osób starszych.

OCHRONA PRACUJĄCYCH W STARSZYM WIEKU

Rozwiązaniem umożliwiającym w niektórych przypadkach przedłużenie życia zawodowego osób pracujących jest szczególna ochrona trwałości zatrudnienia, gwarantująca pewną jego stabilizację. Zgodnie z art. 39 Kodeksu pracy, pracodawca nie może wypowiedzieć umowy o pracę pracownikowi, któremu brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku. Przepisu tego nie stosuje się w razie uzyskania przez pracownika prawa do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Nie stosuje się go również w razie ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy.

Należy zwrócić uwagę, iż do 2004 r. „okres ochronny” pracownika był o połowę krótszy, wynosił bowiem 2 lata. Zmiana ta wskazuje na zwiększenie dbałości ustawodawcy o zatrudnienie osób w starszych grupach wieku.

AKTYWIZACJA ZAWODOWA BEZROBOTNYCH W STARSZYM WIEKU

W żadnej z trzech ustawowych regulacji polityki rynku pracy od początku okresu transformacji do 2004 r. nie traktowano osób w starszym wieku jako szczególnej kategorii rynku pracy, wymagającej odrębnych rozwiązań czy specjalnego traktowania.

Znaczącą zmianę w tym względzie wniosła Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy², w świetle której bezrobotni powyżej 50. roku życia uznani zostali za *osoby będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy*³. Osoby takie mają oczywiście prawo do korzystania ze wszystkich standardowych usług i instrumentów rynku pracy. W stosunku do bezrobotnych powyżej 50. roku życia (jak również pozostałych osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy) mogą być stosowane również dodatkowe działania, wzbogacające standardowe usługi rynku pracy. Są to prace interwencyjne, roboty publiczne oraz przygotowanie do wykonywania zawodu.

Należy zwrócić uwagę, iż tym samym nastąpiła znacząca modyfikacja rozwiązań poprzednich ustaw, poprzez zawężenie zakresu podmiotowego niektórych stosowanych już form aktywizacji bezrobotnych. Część instrumentów, które mogły być wcześniej adresowane do wszystkich bezrobotnych, została skierowana jedynie do osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy; chodzi tu głównie o prace interwencyjne i roboty publiczne.

Rozwiązaniem szczególnie korzystnym dla starszych bezrobotnych jest możliwość odbycia przez nich przygotowania zawodowego w miejscu pracy, bez nawiązywania stosunku pracy, co daje im szansę przekwalifikowania i znalezienia zatrudnienia w nowym zawodzie.

Ważną regulacją ustawową dla bezrobotnych powyżej 50. roku życia jest, iż w okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji powiatowy urząd pracy powinien przedstawić im propozycję zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, odbycia przygotowania zawodowego w miejscu pracy lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych. Dzięki takiemu rozwiązaniu powiatowe urzędy pracy są terminowo zobowiązane do przygotowania ofert dla starszych bezrobotnych. Zwraca się jednak uwagę, iż ustawodawca nie przewidział ewentualnych sankcji w razie nieprzedstawienia takich ofert (Staszewska 2005, s. 13).

I w końcu – bezrobotni powyżej 50. roku życia po upływie 6 miesięcy od dnia zarejestrowania w powiatowym urzędzie pracy mogą ubiegać się o przyznanie prawa do świadczenia przedemerytalnego, jeżeli spełniają warunki do nabycia tego świadczenia, określone w odrębnych przepisach.

Należy podkreślić, iż Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wniosła rozwiązania, które mogą i powinny ułatwić aktywizację zawodową bezrobotnych w starszym wieku.

Po pierwsze – wskazała na osoby w wieku powyżej 50 lat jako na będące w szczególnej sytuacji na rynku

pracy. To ważne, albowiem dzięki temu wyodrębnieniu można było skierować do nich specyficzne usługi i instrumenty aktywizujące.

Po drugie – sprecyzowała usługi i instrumenty, które mają charakter dodatkowy w stosunku do oferowanych wszystkim bezrobotnym, czyli przysługującym także osobom będącym w sytuacji szczególnej na rynku pracy. Tym samym katalog ofert pomocy bezrobotnym w starszym wieku został powiększony.

Nie można oczywiście nie dostrzec, iż Ustawa więcej korzystnych rozwiązań proponuje osobom młodym (do 25. roku życia), co ma jednak swoje uzasadnienie. Jak się wydaje, usługi i instrumenty proponowane starszym bezrobotnym powinny znacząco ułatwić im powrót do życia zawodowego.

ZASIŁKI I ŚWIADCZENIA PRZEDEMERYTALNE

Zasiłki i świadczenia przedemerytalne znalazły się w grupie regulacji prawnych wpływających na wydłużanie życia zawodowego nie ze względu na samo ich istnienie (gdyż stałoby to w sprzeczności z ich istotą), ale ze względu na tendencje w ograniczaniu dostępu do nich.

Zasiłki i świadczenia przedemerytalne, wypłacane z Funduszu Pracy, wprowadzono w 1997 r. dla osób spełniających warunki posiadania statusu bezrobotnego oraz odpowiednie kryteria wieku i stażu pracy⁴. Z założenia miały stanowić one – zamiast wcześniejszych emerytur – nową formę ochrony ryzyka bezrobocia osób w starszym wieku (Szyłko-Skoczny 2004, s. 150). Prawo do tych świadczeń przyznano osobom, które spełniały warunki do uzyskania statusu bezrobotnego i prawo do zasiłku oraz posiadały staż pracy uprawniający do emerytury.

W przypadku zasiłku przedemerytalnego były to osoby, które:

- posiadały 30 lat stażu pracy (kobiety) i 35 lat stażu staż pracy (mężczyźni), albo
- 25 lat (kobiety) i 30 lat (mężczyźni), w tym co najmniej 15 lat w szczególnych warunkach.

W przypadku świadczenia przedemerytalnego były to osoby, które:

- osiągnęły wiek 58 lat (kobiety) i 63 lata (mężczyźni) lub
- 55 lat (kobiety) i 60 lat (mężczyźni) i byli zwolnieni z przyczyn dotyczących zakładu pracy, lub
- do dnia rozwiązania stosunku pracy, z przyczyn dotyczących zakładu pracy, osiągnęły okres uprawniający do emerytury, wynoszący co najmniej 35 lat (kobiety) i 40 lat (mężczyźni), lub
- posiadały okres uprawniający do emerytury wynoszący 34 lata (kobiety) i 39 lat (mężczyźni), a rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło w związku z niewypłacalnością pracodawcy.

Osoby uprawnione do zasiłku i świadczenia przedemerytalnego nie były (i nie są do dziś) rejestrowane w ewidencji urzędów pracy jako bezrobotne.

Od 1 stycznia 2002 r. zniesiono zasiłki przedemerytalne (utrzymując wypłatę zasiłków dotychczas przyznanych), pozostawiając świadczenia przedemerytalne⁵. Wprowadzono jednocześnie zmiany warunków wymaganych do nabycia prawa do świadczeń przedemerytalnych, tj.:

- obniżono wiek z 55 do 50 lat dla kobiet oraz z 60 do 55 lat dla mężczyzn, stanowiący warunek konieczny do nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego w przypadku zwolnienia z przyczyn do-

tyczących zakładu pracy, przy jednoczesnym wprowadzeniu dodatkowego warunku posiadania okresu uprawniającego do emerytury wynoszącego co najmniej 30 lat dla kobiet i 35 lat mężczyzn;

- wprowadzono dodatkowy warunek do nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego, tj. przepracowanie w ostatnim zakładzie pracy okresu wynoszącego co najmniej 6 miesięcy;

- prawo do nowego świadczenia przedemerytalnego uzależniono od posiadania okresu uprawniającego do emerytury, do którego – oprócz okresów zatrudnienia i innej pracy zarobkowej – zaliczono również okresy tzw. nieskładkowe określone w przepisach Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (wcześniej było ono uzależnione od okresu uprawniającego do zasiłku).

Zmiany te miały na celu zapewnienie świadczeń dla osób, które utraciły pracę z przyczyn od nich niezależnych, a znajdujących się w sytuacji utrudniającej podjęcie nowego zatrudnienia oraz spowolnienie tempa wzrostu wydatków Funduszu Pracy na pasywne formy przeciwdziałania bezrobociu⁶.

W 2004 r. ponownie zastrzono warunki przyznawania świadczeń przedemerytalnych, przez co stały się one trudniej dostępne⁷. W świetle Ustawy o świadczeniach emerytalnych, przysługuje ono osobie, która:

- do dnia rozwiązania stosunku pracy z powodu likwidacji lub niewypłacalności pracodawcy, u którego była zatrudniona lub pozostawała w stosunku służbowym przez okres nie krótszy niż 6 miesięcy, ukończyła co najmniej 56 lat (kobieta) oraz 61 lat (mężczyzna) i posiada okres uprawniający do emerytury, wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn, lub

- do dnia rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, w którym była zatrudniona przez okres nie krótszy niż 6 miesięcy, ukończyła co najmniej 55 lat (kobieta) oraz 60 lat (mężczyzna) oraz posiada okres uprawniający do emerytury, wynoszący co najmniej 30 lat (kobieta) i 35 lat (mężczyzna), lub

- do dnia ogłoszenia upadłości prowadziła nieprzerwanie i przez okres nie krótszy niż 24 miesiące pozarolniczą działalność i za ten okres opłaciła składki na ubezpieczenia społeczne oraz do dnia ogłoszenia upadłości ukończyła co najmniej 56 lat (kobieta) i 61 lat (mężczyzna) oraz posiada okres uprawniający do emerytury wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn, lub

- zarejestrowała się we właściwym powiatowym urzędzie pracy w ciągu 30 dni od dnia ustania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, pobieranej nieprzerwanie przez okres co najmniej 5 lat, i do dnia, w którym ustało prawo do renty, ukończyła co najmniej 55 lat (kobieta) oraz 60 lat (mężczyzna) i osiągnęła okres uprawniający do emerytury wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn, lub

- do dnia rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, w którym była zatrudniona przez okres nie krótszy niż 6 miesięcy, posiada okres uprawniający do emerytury, wynoszący co najmniej 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn, lub

- do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rozwiązanie stosunku pracy z powodu likwidacji pracodawcy lub niewypłacalności pracodawcy, u którego była zatrudniona przez okres nie krótszy niż 6 miesięcy, posiadała okres uprawniający do emerytury

wynoszący co najmniej 34 lata dla kobiet i 39 lat dla mężczyzn.

Kolejnym ograniczeniem dostępu do świadczeń przedemerytalnych stało się wprowadzenie zasady, iż przysługują one po upływie co najmniej 6 miesięcy pobierania zasiłku dla bezrobotnych, pod warunkiem, że osoba nim zainteresowana jest nadal zarejestrowana jako bezrobotna.

Jak widać z tego przeglądu uprawnień osób do „emerytur pomostowych”, ustawodawca wyraźnie dąży do ich ograniczenia, tak czy inaczej wpływając na decyzję o wydłużeniu życia zawodowego pracujących oraz zintensyfikowaniu procesu poszukiwania miejsca pracy przez bezrobotnych w starszych grupach wieku.

ZAMIAST KONKLUZJI – TROCHĘ O EMERYTURACH, CZYLI RZECZ O ZANIECHANIACH

Działania na rzecz wydłużania życia zawodowego w Polsce cechuje swoista aberracja. Z jednej strony widać wyraźnie chęć zatrzymania zasobów pracy w stanie aktywności zawodowej, a z drugiej – staranne omijanie kwestii nabywania uprawnień emerytalnych. Są w tym obszarze co najmniej dwa problemy, które powinny stać się przedmiotem zainteresowania ustawodawcy. Pierwszym jest granica wieku nabycia uprawnień emerytalnych, a drugim – zakres podmiotowy nabywania uprawnień do wcześniejszej emerytury.

W Polsce został określony ustawowy wiek, w którym pracownik zyskuje uprawnienia emerytalne. Obecnie wynosi on 60 lat w przypadku kobiet i 65 lat dla mężczyzn, przy czym osiągnięcie wieku emerytalnego wcale nie oznacza konieczności przejścia na emeryturę. Wręcz przeciwnie: zreformowany system zawiera zachęty do przedłużania okresu aktywności zawodowej. I jest to niewątpliwie korzystne dla rynku pracy.

Niekorzystne natomiast jest zróżnicowanie wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet.

Po pierwsze dlatego, że niski wskaźnik zatrudnienia kobiet w starszych grupach wieku znacząco rzutuje na ich wiek wyjścia z zasobów pracy i uniemożliwia osiągnięcie przyjętych w Strategii Lizbońskiej pożądanych stóp zatrudnienia w przyszłości.

Po drugie zaś dlatego, iż w obecnym systemie emerytalnym przeciętna emerytura kobiet w Polsce wynosi zaledwie 66% przeciętnej emerytury mężczyzn. Zdaniem ekspertów w nowym systemie, jeśli kobiety nadal będą o kilka lat wcześniej przechodziły na emeryturę, ich przeciętna emerytura będzie równa połowie przeciętnej emerytury mężczyzn (Wóycicka 2006).

W sierpniu 2006 r. weszła w życie Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej z 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy. Zobowiązuje ona państwa członkowskie, w tym Polskę, by nie później niż do 15 sierpnia 2008 r. wprowadziły przepisy, które zrównają wiek emerytalny kobiet i mężczyzn, w systemach nieobjętych Dyrektywą 79/7/EWG z 19.12.1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego. Oznacza to, że zalecenie zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn dotyczy jedynie

świadczeń z dobrowolnych ubezpieczeń w tzw. III filarze, czyli pracowniczych programów emerytalnych. W tym przypadku w Polsce są wypełniane jej zobowiązania, ponieważ wiek emerytalny w III filarze, niezależnie od płci, ustalono na 60. rok życia.

W istocie w Unii Europejskiej nie ma wymogu zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn w systemie powszechnych ubezpieczeń społecznych. Artykuł 7 Dyrektywy z 1978 r. pozostawia prawo do ustalenia wieku emerytalnego dla celów przyznania rent i emerytur w powszechnym systemie emerytalnym w gestii państw członkowskich. Dotyczy to obowiązkowych świadczeń emerytalnych wypłacanych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Nie zmienia to faktu, iż problem zróżnicowanego traktowania kobiet i mężczyzn w polskim systemie ubezpieczeń emerytalnych istnieje.

Zagadnienie zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn (a w istocie jego podnoszenia w odniesieniu do kobiet) jest niewątpliwie delikatny i niezwykle niewygodny politycznie. Z tego powodu zapewne – niezależnie od przesłanek merytorycznych – w Polsce jego rozwiązanie jest odsuwane w czasie i lekko pomijane w debatach społecznych. Podobnie zresztą rzecz się ma z kwestią nabywania uprawnień do wcześniejszych emerytur.

Prawo do wcześniejszych emerytur miało wygasnąć całkowicie w końcu 2006 r. Proces ten został zahamowany w wyniku uchwalenia w lipcu 2005 r. nowelizacji Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁸, która przedłużyła bezterminowo korzystne zasady przyznawania emerytur górniczych oraz przedłużyła do 31 grudnia 2007 r. termin, do którego należy spełnić warunki umożliwiające nabycie prawa do wcześniejszej emerytury, czyli, do którego można nabyć prawo do wcześniejszej emerytury na zasadach ze starego systemu emerytalnego. Z możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę dzięki przesunięciu uprawnień do końca 2007 r. skorzysta (jak można szacować) około 100 tys. osób.

W ciągu siedmiu lat od reformy systemu emerytalnego nie została (do września 2006 r.) przyjęta i uchwalona Ustawa o tzw. emeryturach pomostowych, określająca (między innymi) grupy zawodowe uprawnione do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę z tytułu pracy w szczególnych warunkach.

Powołana w 2006 r. przez rząd specjalna komisja ekspertów medycyny pracy określiła natomiast, kto powinien mieć prawo do wcześniejszej emerytury. Zaliczono do nich bardzo dużo zawodów, m.in.: górników, hutników, osoby wykonujące zawody na otwartym terenie niezależnie od pory roku, czy osoby pracujące w szczególnym charakterze, jak np. nauczyciele, przedszkolanki, stewardessy, pracownicy domów opieki społecznej, motorniczowie metra i tramwajów oraz treserzy dzikich zwierząt i akrobaci cyrkowi (*Długa lista...* 2006, s. 26). Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej szacuje, iż może to kosztować w ciągu 25 lat nawet 100 mld zł. Komisja proponuje, by koszty te rozłożyć na państwo i pracodawców.

Na podstawie raportu komisji rząd miał do końca czerwca 2006 r. przyjąć [nie przyjął – E.K.] Ustawę o wcześniejszych emeryturach, określającą szczegółowe uprawnienia emerytalne poszczególnych grup zawodowych. Dla kwestii niskiej aktywności zawodowej osób w starszych grupach wieku ta zwłoka świadczy o braku determinacji w zakresie jej rozwiązania.

Nie wymaga szczególnego procesu dowodowego, iż na ludzi starszych na rynku pracy nie należy spoglądać jedynie jako na przyszłych beneficjentów systemu ubezpieczeń emerytalnych, których należałoby wypreparować spośród pozostałych zasobów pracy i ograniczyć świadczenia, bo taka jest potrzeba chwili. Rzecz jednak w tym, że dzisiejsze i najprawdopodobniej kolejne pokolenie osób starszych na rynku pracy z takimi działaniami będzie miało zapewne do czynienia i będą to przypuszczalnie działania jedyne. Istota zagadnienia zaś polega na dostrzeżeniu, że zabiegi dotyczące wydłużenia życia zawodowego powinny zaczynać się znacznie wcześniej – najlepiej – już na samym jego początku.

¹ Najwyższą stopę zatrudnienia odnotowano w tym czasie w Szwecji (69,4%), Danii (59,5%), Wielkiej Brytanii (56,9%) oraz Estonii (56,1%). Najniższą zaś (poza Polską) na Słowacji (30,3%), w Słowenii (30,7%) oraz na Malcie (30,8%) (Źródło: EUROSTAT, *Structural indicators...*).

² DzU z 2004 r., nr 99 poz. 1001 z późn. zm.

³ Rozdział 11, art. 49 ujednoliconego tekstu Ustawy obowiązującego od 1 listopada 2005 r. Do zbiorowości osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy ustawodawca zaliczył również: bezrobotnych do 25. roku życia, bezrobotnych długotrwale, bezrobotnych bez kwalifikacji zawodowych, bezrobotnych samotnie wychowujących co najmniej jedno dziecko do 7. roku życia oraz bezrobotnych niepełnosprawnych.

⁴ Zasiłki i świadczenia przedemerytalne wprowadzono Ustawą z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (tekst jednolity DzU z 2003 r., nr 58, poz. 514 z późn. zm.).

⁵ Na mocy Ustawy z 22 czerwca 2001 r. o zmianie Ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz Ustawy o pomocy społecznej.

⁶ Do 31 lipca 2004 r. zasiłki i świadczenia przedemerytalne finansowane były z Funduszu Pracy, od 1 sierpnia 2004 r. finansowane są z budżetu państwa.

⁷ Na mocy Ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (DzU z 2004 r., nr 120, poz. 1252).

⁸ Ustawa z 1 lipca 2005 r. o zmianie Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (DzU z 2005 r., nr 169, poz. 1412).

LITERATURA

Commission of the European Communities (2001), *Realizing The European Union's Potential: Consolidating And Extending The Lisbon Strategy, Contribution of the European Commission to the Spring European Council*, Stockholm 23–24th March, Brussels, 7.2.2001, COM (2001) 79 final, vol. I.

Długa lista wczesnych emerytów. Przywilej także dla budowlanców i treserów (2006), „Gazeta Wyborcza” z 14 kwietnia.

EUROSTAT, *Population and Social Conditions, Employment, Average exit age from the labour force: total*, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996_39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=Yearlies_new_population&root=Yearlies_new_population/C/C4/C41/em021.

EUROSTAT, *Structural indicators, Population and Social Conditions, Employment*, http://epp.eurostat.ec.eu.int/portal/page?_pageid=1996_45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/C/C4/C41&language=en&product=Yearlies_new_population&root=Yearlies_new_population&scrollto=355.

Staszewska E. (2005), *Status prawny bezrobotnych z grup szczególnego ryzyka*, „Polityka Społeczna” nr 1.

Szylko-Skoczny M. (2004), *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Urbaniak B. (1998), *Praca zawodowa po przejściu na emeryturę. Społeczno-ekonomiczne przesłanki powrotu eme-*

rytów do aktywnego życia zawodowego, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Wóycicka I. (2006), *Zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn w systemie emerytalnym*, Materiały z konferencji „Kobiety i mężczyźni w polityce społecznej” z 7.10.2003 r., <http://www.pfsl.pl/news.php?id=72>, stan z 23 sierpnia.

Summary

The employment rate of persons in older age groups in Poland is far lower than in European Union, and – additionally – has been decreasing significantly during recent years. Moreover, average level of exit age from the labour force in Poland is also lower than in the European Union. Negative economic and social consequences of the aging of the population (including labour force) need actions for the increase of the employment of elderly persons, i.e. extending their vocational activity period. The analysis presents actions for the extension of vocational life that were already undertaken in Poland, and indicates areas where the actions were not undertaken at all, or delayed.